



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura NIK w Olsztynie

LOL.410.001.02.2020

Pani Iwona Bendorf-Bundorf
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 32, 10-578 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie, Al. Marszałka J. Piłsudskiego 32, 10-578 Olsztyn (dalej: RIO lub Izba).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Bendorf-Bundorf, Prezes RIO, od 5 sierpnia 2004 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Edyta Piskorz-Zabujść, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/6/2020 z 13 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1-5)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza wykonania planu dochodów,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,– analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych przy ich sporządzaniu procedur kontroli zarządczej. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego RIO na 2019 rok.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. w Izbie⁴ zrealizowano dochody w kwocie 138,6 tys. zł, tj. wyższej zarówno od zaplanowanych na ten rok (o 0,4%) jak i od wykonanych w 2018 r. (o 11,0%). Największy udział w dochodach, wynoszący 88,7%, stanowiły wpływy z usług (§0830) w wysokości 123,0 tys. zł – uzyskane z prowadzonych, na podstawie art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych⁵, odpłatnych szkoleń dla jednostek samorządu terytorialnego oraz stanowiące 10,4% wpływy z różnych opłat (§0690) w wysokości 14,4 tys. zł – z tytułu wpłat kosztów postępowania orzeczonej przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na koniec 2019 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 0,3 tys. zł (§0690 - Wpływy z różnych opłat). Dotyczyły one zaległości z tytułu wpłaty od dłużnika kosztów postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶.

(akta kontroli str. 45-51)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa⁷

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W 2019 r. w RIO zrealizowano wydatki w kwocie 6.083,3 tys. zł (100% planu pierwotnego oraz planu po zmianach), tj. wyższej o 166,8 tys. zł (o 2,8%) od wykonanych w 2018 r. Spowodowane to było głównie wzrostem wynagrodzeń osobowych pracowników (wynikających z przyjęcia w ustawie budżetowej średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń na poziomie 102,3%), wydatków inwestycyjnych (zakupiono dwa urządzenia wielofunkcyjne wraz z urządzeniami sieciowymi) oraz remontem pomieszczeń biurowych w Zespole Zamiejscowym RIO w Elblągu.

Do planu finansowego na 2019 r. wprowadzono osiem zmian polegających wyłącznie na przesunięciach wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 52-69)

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ W dziale 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75015 – „Regionalne Izby Obrachunkowe”.

⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 2137.

⁶ W dniu 3 stycznia 2020 r. wysłano tytuł wykonawczy do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Olsztynie. W dniu 13 stycznia 2020 r. dłużnik przełał środki na rachunek bankowy RIO, a tytuł wykonawczy wycofano.

⁷ W 2019 r. RIO nie realizowała wydatków z budżetu środków europejskich.

2.1.2. Izba nie wniosowała o przyznanie na 2019 r. środków z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych. Plan wydatków RIO na 2019 r. nie został zwiększony o środki z tych rezerw.

(akta kontroli str. 70)

2.1.3. W porównaniu do planu finansowego na 2019 r. (po zmianach) i wykonania w 2018 r., wydatki RIO w podziale na grupy ekonomiczne przedstawiały się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – wykonano je w kwocie 8,5 tys. zł (100% planu) i były wyższe o 4,2 tys. zł⁸ (o 95,5%) od wydatków poniesionych w 2018 r. (4,4 tys. zł),
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – wykonano je w kwocie 6.022,2 tys. zł (100% planu) i były wyższe o 112,9 tys. zł (o 1,9%) od wydatków poniesionych w 2018 r. (5.912,1 tys. zł),
- wydatki majątkowe – wykonano je w kwocie 52,5 tys. zł (100% planu), natomiast w 2018 r. nie poniesiono takich wydatków.

Struktura wydatków według grup ekonomicznych w 2019 r. w porównaniu do 2018 r.⁹ prawie nie uległa zmianie. Udział wydatków bieżących jednostek budżetowych zmniejszył się o 0,9%, wydatków majątkowych wzrósł o 0,9%, a świadczeń na rzecz osób fizycznych pozostał na tym samym poziomie.

(akta kontroli str. 71-73)

2.1.4. W 2019 r. przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych zwiększyło się do 60,4 osoby w stosunku do stanu z 2018 r. (59,8 osoby). Według statusu zatrudnienia zmiany te przedstawiały się następująco: w statusie 01 (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) – w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. odnotowano zmniejszenie z 50,8 do 50,0 osób, a w statusie 12 (etatowi członkowie kolegiów regionalnych izb obrachunkowych) – zwiększenie z 9,0 do 10,4 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego zwiększyło się z 5.586,53 zł w 2018 r. do 5.645,20 zł w 2019 r., z czego wg statusu zatrudnienia: status 01 – zwiększyło się do 5.066,67 zł (z 5.014,42 zł w 2018 r.), a status 12 – zmniejszyło się do 8.425,24 zł (z 8.808,00 zł w 2018 r.).

W 2019 r. jedna osoba wykonywała zadania na rzecz Izby w innej formie niż umowa o pracę – na podstawie umowy zlecenia (zadania pomocnicze), na co wydatkowano kwotę 3,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 74-75)

2.1.5. Zobowiązania RIO na koniec 2019 r. wyniosły 331,8 tys. zł i były wyższe o 15,0 tys. zł (o 4,7%) od kwoty zobowiązań na koniec 2018 r. Dotyczyły one głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Na koniec 2018 r. i 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

W 2019 r. nie zapłacono odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań. Nie wystąpiły również wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 76-83, 235-236, 249-250)

2.1.6. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą realizacji wydatków Izby w kwocie 500.272,59 zł, tj. 8,2% ogółu wydatków dysponenta. Losowego doboru próby wydatków dokonano na podstawie pobranych z systemu księgowego danych, zawierających 4.175 zapisów księgowych konta 130, których suma obrotów

⁸ W 2019 roku wpłynęło więcej wniosków o refundację części wydatków ponoszonych przez pracowników na zakup okularów korekcyjnych niezbędnych do pracy przy komputerze.

⁹ Plan wydatków Izby na 2018 rok w §6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych, określony został w wysokości 97,0 tys. zł, natomiast planowane poszczególne zakupy inwestycyjne nie przekraczały kwoty 10,0 tys. zł, a z powodu podwyższenia z dniem 1 stycznia 2018 r. z 3,5 tys. zł do 10,0 tys. zł kwoty limitu jednorazowej amortyzacji środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nr 80.3122.2.22.2018.ZW z dnia 20 czerwca 2018 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2018, sprzęt planowany do zakupu z wydatków majątkowych został zakupiony ze środków bieżących.

po stronie „Ma” wyniosła 6.083.281,37 zł i odpowiadała zrealizowanym wydatkom budżetowym. Z powyższego zbioru wyłączone zostały zapisy o wartości poniżej 500,00 zł oraz dotyczące wynagrodzeń i ich pochodnych. Próba 45 zapisów księgowych do szczegółowego badania wylosowana została metodą monetarną (MUS¹⁰) spośród 336 zapisów o łącznej wartości 1.083.818,89 zł, odpowiadających pozapłacowym wydatkom kontrolowanej jednostki. W próbie 45 zapisów księgowych na kwotę 500.272,59 zł – dwa z nich dotyczyły wydatków majątkowych (zapisy na kwotę 52.518,54 zł), a 43 zapisy wydatków bieżących (447.754,05 zł).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 84-92)

2.1.7. W 2019 r. w Izbie nie planowano ani nie przeprowadzono żadnych postępowań powyżej 30,0 tys. euro. Do szczegółowego badania udzielonych przez RIO zamówień wybrano zamówienie o największej wartości pn.: „Dostawa urządzeń drukujących i akcesoriów sieciowych” o szacunkowej wartości 60.162,60 zł netto, tj. 13.953,336 euro. Po przeprowadzeniu tego zamówienia zakupiono dwa urządzenia wielofunkcyjne (Konica Minolta bizhub 458e i Konica Minolta bizhub C458) oraz urządzenia sieciowe (szafę dystrybucyjną i konsolę KVM), za łączną kwotę 52.518,54 zł. W wyniku badania dokumentacji zamówienia stwierdzono, że przeprowadzono je zgodnie z „Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza kwoty, o której mowa w art. 4 pkt. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych”¹¹. Umowy z wykonawcami zostały zrealizowane w sposób prawidłowy pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy, zaś samo zamówienie było celowe i służyło realizacji zadań Izby.

(akta kontroli str. 93-125)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W ramach budżetu zadaniowego RIO realizowała w 2019 r. zadanie „Weryfikacja gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego” (zadanie 1.10), którego celem była poprawa jakości funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst) w zakresie gospodarki finansowej. Miernikiem realizacji tego celu była liczba wystąpień pokontrolnych skierowanych w danym roku do kierowników podmiotów kontrolowanych (w szt.). Został on zrealizowany na poziomie 43 szt., co stanowiło 67,2% przewidywanego wykonania wartości miernika na koniec roku budżetowego tj. 64 szt. wystąpień pokontrolnych. Wynikało to z tego, że jak podała Prezes, RIO nie jest w stanie przewidzieć w ilu jednostkach zostaną stwierdzone nieprawidłowości. W 2019 r. zaobserwowano poprawę w odniesieniu do lat ubiegłych w zakresie naliczania i wypłacania średnich wynagrodzeń nauczycieli (na 35 przeprowadzonych kontroli w jednostkach oświatowych i jednostkach ich obsługujących, tylko w dwóch stwierdzono nieprawidłowości skutkujące przekazaniem kierownikom jednostek kontrolowanych wystąpienia pokontrolnego z wnioskami do realizacji).

Na zadanie to wydatkowano 6.083,3 tys. zł, tj. 99,96% planowanej kwoty (6.086,0 tys. zł). W ramach tego zadania zrealizowano podzadanie „Działania nadzorczokontrolne RIO” (1.10.1), którego celem było zapewnienie gotowości do wykonywania ustawowych zadań nadzorczokontrolnych, a miernikiem – liczba przeprowadzonych

¹⁰ Metoda losowania, w której prawdopodobieństwo wylosowania jest proporcjonalne do wartości pola wyboru.

¹¹ Wprowadzony zarządzeniem nr 39/2018 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 21 listopada 2018 r.

kontroli oraz objętych nadzorem uchwał i zarządzeń jst (przewidywane wykonanie wynosiło 7.009 szt.). Miernik ten został zrealizowany w 101,2% (7.093 szt.). Głównymi czynnikami mającymi wpływ na osiągnięcie ww. wartości, miała zmiana cyklu przeprowadzania kontroli kompleksowych we wszystkich jst – z trzyletniego na czteroletni, a także fakt, że RIO nie ma wpływu na liczbę uchwał i zarządzeń podejmowanych przez organy jst. W ramach ww. podzadania zrealizowano trzy działania:

- „Wykonywanie działań kontrolnych” (1.10.1.1), którego celem było objęcie kompleksową kontrolą gospodarki finansowej jst w ustawowym terminie, a miernikiem – liczba jst, w których okres od ostatniej kontroli kompleksowej przekroczył cztery lata (w szt.). Przewidywane wykonanie, jak i wartość osiągnięta wyniosły 0 szt. Na działanie to wydatkowano 2.655,5 tys. zł, tj. 99,96% planu po zmianach (2.656,4 tys. zł).
- „Wykonywanie działań nadzorczych” (1.10.1.2), którego celem było zapewnienie terminowego badania uchwał i zarządzeń organów jst, a miernikiem – liczba uchwał i zarządzeń niezbadanych w terminie (przewidywane wykonanie miernika wynosiło 0 szt.). Zaplanowana wartość miernika nie została osiągnięta, gdyż w dwóch przypadkach nie zapewniono terminowego zbadania ww. spraw (jednej uchwały oraz jednego zarządzenia). Jak wskazała Prezes, głównymi czynnikami które wpłynęły na nieosiągnięcie zakładanych wartości, była duża liczba wpływających uchwał i zarządzeń od jst oraz absencja pracowników Izby. Na działanie to wydatkowano 2.912,7 tys. zł, tj. 99,95% planu po zmianach (2.914,1 tys. zł).
- „Wydawanie opinii” (1.10.1.3), którego celem było zapewnienie terminowości wydawania opinii, a miernikiem – liczba opinii wydanych nieterminowo w danym okresie sprawozdawczym. Przewidywane wykonanie jak i wartość osiągnięta wyniosły 0 szt. Na działanie to wydatkowano 515,2 tys. zł, tj. 99,93% planu po zmianach (515,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 126-148, 263)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. W wyniku kontroli 8,2% zrealizowanych przez RIO wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych RIO za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej

zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 126-142, 149-259)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania: budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty wynikały z ewidencji księgowej.

V. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, 2 marca 2020 roku.

Kontroler

Edyta Piskorz-Zabujść
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis